Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

25 juillet 2018 *

« Renvoi préjudiciel – Environnement – Directive 92/43/CE – Conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages – Article 6, paragraphes 3 et 4 – Évaluation des incidences d'un plan ou d'un projet sur un site protégé – Plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site – Projet de parc éolien – Directive 2009/147/CE – Conservation des oiseaux sauvages – Article 4 – Zone de protection spéciale (ZPS) – Annexe I – Busard Saint-Martin *(Circus cyaneus)* – Habitat approprié fluctuant au fil du temps – Réduction temporaire ou définitive de surface de terres utiles – Mesures intégrées au projet visant à garantir, pendant la durée du projet, que la surface effectivement propre à abriter l'habitat naturel de l'espèce ne soit pas réduite, voire puisse être augmentée »

Dans l'affaire C-164/17,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par la Supreme Court (Cour suprême, Irlande), par décision du 20 mars 2017, parvenue à la Cour le 3 avril 2017, dans la procédure

Edel Grace,

Peter Sweetman

contre

An Bord Pleanála,

en présence de :

ESB Wind Developments Ltd,

Coillte,

The Department of Arts Heritage and the Gaeltacht,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. M. Ilešič, président de chambre, M. A. Rosas, M^mes^ C. Toader (rapporteur), A. Prechal et M. E. Jarašiūnas, juges,

avocat général : M. E. Tanchev,

greffier : M. R. Schiano, administrateur,

* Langue de procédure : l'anglais.

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 1er février 2018,

considérant les observations présentées :

– pour Mme Grace et M. Sweetman, par M. O. Collins, barrister, et M. J. Devlin, SC, mandatés par Mmes O. Clarke et A. O'Connell, solicitors,

– pour l'An Bord Pleanála, par M. F. Valentine, barrister, et Mme N. Butler, SC, mandatés par MM. A. Doyle et B. Slattery, solicitors,

– pour ESB Wind Developments Ltd et Coillte, par MM. R. Mulcahy et D. McDonald, SC, ainsi que par Mme A. Carroll, BL, mandatés par Mme D. Spence, solicitor,

– pour le gouvernement néerlandais, par Mmes M. Bulterman et C.S. Schillemans, en qualité d'agents,

– pour la Commission européenne, par MM. E. Manhaeve et C. Hermes, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 19 avril 2018,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO 1992, L 206, p. 7, ci-après la « directive "habitats" »).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Mme Edel Grace et M. Peter Sweetman à l'An Bord Pleanála (Commission nationale de recours en matière d'aménagement du territoire, Irlande, ci-après l'« An Bord »), au sujet de la décision de cette dernière de délivrer une autorisation à ESB Wind Developments Ltd et Coillte pour un projet de parc éolien sur le territoire d'une zone de protection spéciale, classée en raison du fait qu'elle abrite l'habitat naturel d'une espèce protégée.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

La directive « oiseaux »

3 Conformément à l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 novembre 2009, concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO 2010, L 20, p. 7, ci-après la « directive "oiseaux" »), celle-ci concerne la conservation de toutes les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des États membres auquel le traité FUE est applicable. Elle a pour objet la protection, la gestion et la régulation de ces espèces et en réglemente l'exploitation.

4 L'article 4 de cette directive dispose :

« 1. Les espèces mentionnées à l'annexe I font l'objet de mesures de conservation spéciale concernant leur habitat, afin d'assurer leur survie et leur reproduction dans leur aire de distribution.

À cet égard, il est tenu compte :

a) des espèces menacées de disparition ;

b) des espèces vulnérables à certaines modifications de leurs habitats ;

c) des espèces considérées comme rares parce que leurs populations sont faibles ou que leur répartition locale est restreinte ;

d) d'autres espèces nécessitant une attention particulière en raison de la spécificité de leur habitat.

Il sera tenu compte, pour procéder aux évaluations, des tendances et des variations des niveaux de population.

Les États membres classent notamment en zones de protection spéciale les territoires les plus appropriés en nombre et en superficie à la conservation de ces espèces dans la zone géographique maritime et terrestre d'application de la présente directive.

[...]

4. Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones de protection visées aux paragraphes 1 et 2, la pollution ou la détérioration des habitats ainsi que les perturbations touchant les oiseaux, pour autant qu'elles aient un effet significatif eu égard aux objectifs du présent article. En dehors de ces zones de protection, les États membres s'efforcent également d'éviter la pollution ou la détérioration des habitats. »

5 Au nombre des espèces mentionnées à l'annexe I de ladite directive compte le busard Saint-Martin *(Circus cyaneus)*.

La directive « habitats »

6 Aux termes du dixième considérant de la directive « habitats » :

« considérant que tout plan ou programme susceptible d'affecter de manière significative les objectifs de conservation d'un site qui a été désigné ou qui le sera dans le futur doit être l'objet d'une évaluation appropriée ».

7 L'article 2 de cette directive dispose :

« 1. La présente directive a pour objet de contribuer à assurer la biodiversité par la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages sur le territoire européen des États membres où le traité [FUE] s'applique.

2. Les mesures prises en vertu de la présente directive visent à assurer le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages d'intérêt communautaire.

3. Les mesures prises en vertu de la présente directive tiennent compte des exigences économiques, sociales et culturelles, ainsi que des particularités régionales et locales. »

8 L'article 6 de ladite directive énonce :

« 1. Pour les zones spéciales de conservation, les États membres établissent les mesures de conservation nécessaires impliquant, le cas échéant, des plans de gestion appropriés spécifiques aux sites ou intégrés dans d'autres plans d'aménagement et les mesures réglementaires, administratives ou contractuelles appropriées, qui répondent aux exigences écologiques des types d'habitats naturels de l'annexe I et des espèces de l'annexe II présents sur les sites.

2. Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones spéciales de conservation, la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles les zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations soient susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente directive.

3. Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 4, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public.

4. Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site et en l'absence de solutions alternatives, un plan ou projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 est protégée. L'État membre informe la Commission des mesures compensatoires adoptées.

Lorsque le site concerné est un site abritant un type d'habitat naturel et/ou une espèce prioritaires, seules peuvent être évoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur. »

9 Conformément à l'article 7 de la directive « habitats », les obligations découlant des paragraphes 2 à 4 de l'article 6 de celle-ci s'appliquent aux zones de protection spéciale (ci-après les « ZPS ») au sens de la directive « oiseaux ».

Le litige au principal et la question préjudicielle

10 Le litige au principal concerne un projet de parc éolien, qui serait développé et exploité conjointement par Coillte, une entreprise forestière publique, et ESB Wind Developments, et localisé dans la ZPS allant du chemin du Slieve Felim aux montagnes de Silvermines (respectivement dans les comtés de Limerick et de Tipperary, Irlande) (ci-après le « projet en cause »).

11 Ce territoire a été classé en ZPS au sens de l'article 4, paragraphe 1, quatrième alinéa, de la directive « oiseaux » en raison du fait qu'il abrite l'habitat naturel d'une espèce d'oiseau mentionnée à l'annexe I de cette directive, à savoir le busard Saint-Martin. Ledit territoire qui s'étend sur 20 935 hectares comprend, notamment, des zones de tourbières de couverture non plantées et des landes, ainsi que 12 078 hectares boisés. L'intégralité de cet espace est potentiellement apte, de par ses caractéristiques, à servir d'habitat pour cette espèce.

12 Selon la juridiction de renvoi, le projet en cause prévoit d'occuper 832 hectares de la ZPS, essentiellement couverts de plantations de conifères de première et de seconde rotation ainsi que de tourbières non plantées et de landes. La construction de seize éoliennes ainsi que d'infrastructures

environnantes nécessiterait que les arbres soient abattus à chacun de leurs emplacements. Selon une estimation, la surface concernée par l'abattage des arbres serait de 41,7 hectares. Le projet aboutirait à la destruction permanente de 9 hectares d'habitat qui correspondent aux zones sur lesquelles les constructions seraient érigées, ainsi qu'à la destruction temporaire de 1,7 hectare de surface d'habitat utilisé pour la construction de bassins d'implantation temporaires. Étant, par ailleurs, présumé que ces oiseaux en quête de nourriture ne pénétreraient pas dans un périmètre de 250 mètres autour d'une éolienne, ladite juridiction indique que, en raison de ce fait, la disparition totale de la zone d'alimentation pourrait être de 162,7 hectares.

13 Le projet en cause est accompagné d'un plan de gestion de l'habitat et des espèces (ci-après le « plan de gestion »). Ce plan, qui doit être mis en œuvre sur une période de cinq années, comporte des mesures pour remédier aux effets potentiels du parc éolien sur la zone d'alimentation du busard Saint-Martin. Premièrement, conformément au plan de gestion, trois zones actuellement plantées, représentant une surface totale de 41,2 hectares, dont 14,2 hectares se situeront dans un périmètre de 250 mètres autour d'une éolienne, seraient transformées à nouveau en tourbières de couverture. Deuxièmement, au cours de la phase de développement du projet en cause, ledit plan soumettrait 137,3 hectares de forêts de seconde rotation à une gestion « sensible », qui prévoirait l'abattage et le remplacement de l'actuelle forêt à canopée fermée afin de garantir une présence permanente de 137,3 hectares de forêt à canopée ouverte, offrant une zone d'alimentation appropriée au busard Saint-Martin, et un passage écologique entre deux zones de tourbières ouvertes. Cet abattage s'effectuerait en plusieurs étapes à partir de l'année précédant le début de la construction. Troisièmement, les travaux de construction seraient généralement limités à des périodes situées en dehors de la principale saison de reproduction du busard Saint-Martin.

14 Par décision du 22 juillet 2014, l'An Bord a décidé d'autoriser le projet en cause au motif que celui-ci ne porte pas atteinte à l'intégrité de la ZPS.

15 M[me] Grace et M. Sweetman ont introduit un recours devant la High Court (Haute Cour, Irlande) par lequel ils ont contesté la décision de l'An Bord. Par décisions des 1[er] octobre et 4 décembre 2015, cette juridiction a rejeté leur recours et a confirmé la décision de l'An Bord.

16 Par décision du 26 février 2016, M[me] Grace et M. Sweetman ont été autorisés à interjeter appel de cette décision devant la juridiction de renvoi, la Supreme Court (Cour suprême, Irlande). Par arrêt du 24 février 2017, cette juridiction a statué définitivement sur deux des trois moyens de cet appel. Le dernier sort à réserver audit appel dépendrait néanmoins de l'interprétation de l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive « habitats ».

17 Selon M[me] Grace et M. Sweetman, l'An Bord aurait dû considérer que le projet en cause et le plan de gestion qui l'accompagne impliquaient des mesures compensatoires, de telle sorte que l'évaluation aurait dû être effectuée en prenant en compte les critères prévus à l'article 6, paragraphe 4, de ladite directive.

18 L'An Bord et les parties intervenantes au principal soutiennent que, pour apprécier la question de savoir si le projet est susceptible de porter atteinte à l'intégrité de la ZPS, au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats », il est nécessaire de prendre en compte le fait qu'aucune partie du secteur boisé de la zone ne demeurera de manière permanente dans un état qui offrira un habitat approprié.

19 À cet égard, la juridiction de renvoi indique que les busards Saint-Martin sont des oiseaux qui vivent essentiellement à la campagne et qui ont besoin de vastes espaces de terres appropriées pour rechercher leur nourriture. La nidification serait en revanche moins tributaire d'un tel facteur, celle-ci pouvant s'opérer sur un espace géographique plus restreint et dans différents types d'habitats. Par ailleurs, la diminution de la population de l'espèce protégée résulterait plus de la possible dégradation de la zone d'alimentation que de celle de nidification. Cette juridiction fait valoir que, s'il était

généralement admis que les tourbières non plantées et les landes constituaient le principal habitat du busard Saint-Martin, il a été observé, avec le développement de la sylviculture, que les plantations de jeunes conifères sur des tourbières offrent la possibilité au busard Saint-Martin d'y rechercher de la nourriture. Il ressortirait, en revanche, de ces considérations qu'une forêt qui n'est pas éclaircie ou coupée, mais que l'on laisse simplement parvenir à maturité jusqu'à former une canopée fermée, n'offrirait pas une zone d'alimentation appropriée.

20 Il ressort du dossier soumis à la Cour que la forêt à usage sylvicole a un cycle moyen de 40 ans qui comprend deux phases de rotation. Les parties de la zone dont les plantations sont arrivées à maturité au terme de la première phase et qui présentent, en raison de ce fait, une canopée fermée font l'objet d'une coupe rase. S'ensuit une phase de replantation, créant à nouveau une partie de la zone dont la canopée est ouverte, propice à l'alimentation du busard Saint-Martin. Il en résulterait que la zone d'alimentation de cette espèce dans la ZPS serait en mutation constante et dépendrait de ces phases, liées à la gestion sylvicole. Partant, une carence dans la gestion active de la plantation forestière conduirait à elle seule à une disparition de la zone d'alimentation du busard Saint-Martin, du fait de la disparition progressive de parties de la zone à canopée ouverte. Selon les études disponibles, la population de l'espèce protégée varierait en effet, à la hausse ou à la baisse, en fonction de l'existence de forêts à canopée ouverte. En l'espèce, la proportion de forêt à canopée ouverte diminuerait progressivement de 14 % du total des terres boisées au cours des années 2014 à 2018 pour atteindre un niveau de 8 % au cours des années 2024 à 2028.

21 La juridiction de renvoi considère qu'il lui appartient de déterminer si c'est à tort que l'An Bord a considéré que le projet en cause et le plan de gestion impliquaient des mesures d'atténuation qui l'autorisaient à effectuer son évaluation seulement au titre de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats ».

22 À cet égard, cette juridiction se demande si cette disposition doit être interprétée en ce sens que les mesures proposées dans le cadre du plan de gestion qui accompagne le projet en cause, et qui visent à garantir que la superficie totale offrant un habitat approprié ne sera pas réduite et pourra même être augmentée, peuvent, en l'occurrence, être qualifiées de mesures d'atténuation ou si elles doivent être considérées comme étant des mesures compensatoires, au sens de l'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats ».

23 Eu égard aux considérations qui précèdent, la Supreme Court (Cour suprême) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« Lorsque

a) l'objectif essentiel d'un site protégé est d'offrir un habitat à une espèce donnée,

b) la nature de l'habitat qui convient à ladite espèce implique que la partie du site lui convenant va nécessairement évoluer au fil du temps et

c) dans le cadre d'un projet envisagé, il est prévu qu'un plan de gestion pour le site dans son ensemble (comprenant des modifications dans la gestion des parties du site qui ne sont pas directement affectées par le projet lui-même) soit mis en place afin de garantir que, à tout moment, la surface du site appropriée pour offrir un habitat tel que mentionné ne soit pas réduite, voire puisse être augmentée ; mais que

d) pendant la durée du projet de développement, une partie du site ne sera pas de nature à offrir un habitat approprié,

des mesures telles que celles décrites sous c) peuvent-elles être considérées à juste titre comme étant des mesures d'atténuation ? »

Sur la question préjudicielle

24 Il convient de préciser, d'emblée, que, bien que la question formulée par la juridiction de renvoi ne contienne aucune référence à des dispositions du droit de l'Union, ladite question, qui doit être lue à la lumière des précisions figurant dans la décision de renvoi, porte sur l'interprétation de l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive « habitats ».

25 Ensuite, s'agissant du libellé de la question posée, il convient d'ajouter que l'article 6 de cette directive ne contient aucune référence à une quelconque notion de « mesures d'atténuation » (arrêts du 21 juillet 2016, Orleans e.a., C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 57, ainsi que du 12 avril 2018, People Over Wind et Sweetman, C-323/17, EU:C:2018:244, point 25).

26 À cet égard, la Cour a déjà relevé que l'effet utile des mesures de protection prévues à l'article 6 de la directive « habitats » vise à éviter que, par des mesures dites « d'atténuation », mais qui correspondent en réalité à des mesures compensatoires, l'autorité nationale compétente contourne les procédures spécifiques énoncées à cet article en autorisant, au titre du paragraphe 3 de celui-ci, des projets qui portent atteinte à l'intégrité du site concerné (arrêt du 21 juillet 2016, Orleans e.a., C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 58 ainsi que jurisprudence citée).

27 Enfin, en ce qui concerne les zones classées en ZPS, les obligations découlant de l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » remplacent, conformément à l'article 7 de cette directive, les obligations découlant de l'article 4, paragraphe 4, première phrase, de la directive « oiseaux », à partir de la date de classification en vertu de cette directive lorsque cette dernière date est postérieure à la date de mise en application de la directive « habitats » [arrêt du 17 avril 2018, Commission/Pologne (Forêt de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, point 109 et jurisprudence citée].

28 Il s'ensuit qu'il convient de comprendre que, par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 6 de la directive « habitats » doit être interprété en ce sens que, lorsqu'un projet est destiné à être réalisé sur un site désigné pour la protection et la conservation des espèces, dont la surface propre à pourvoir aux besoins d'une espèce protégée fluctue au fil du temps, et qu'un tel projet aura pour effet que, temporairement ou définitivement, certaines parties de ce site ne seront plus de nature à offrir un habitat approprié à l'espèce en question, la circonstance que ce projet comprenne des mesures visant à garantir, après que l'évaluation appropriée des incidences dudit projet aura été réalisée et pendant la durée dudit projet, que la partie dudit site concrètement susceptible d'offrir un habitat approprié ne soit pas réduite, voire puisse être augmentée, peut être prise en compte aux fins de l'évaluation devant être effectuée en vertu du paragraphe 3 de cet article et visant à s'assurer que le projet en cause ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné ou si une telle circonstance relève, le cas échéant, du paragraphe 4 de ce même article.

29 L'article 6 de la directive « habitats » impose aux États membres une série d'obligations et de procédures spécifiques visant à assurer, ainsi qu'il ressort de l'article 2, paragraphe 2, de cette directive, le maintien ou, le cas échéant, le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages d'intérêt pour l'Union, en vue d'atteindre l'objectif plus général de la même directive qui est de garantir un niveau élevé de protection de l'environnement s'agissant des sites protégés en vertu de celle-ci [voir, en ce sens, arrêts du 8 novembre 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, point 43, et du 17 avril 2018, Commission/Pologne (Forêt de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, point 106].

30 À cet égard, les dispositions de l'article 6 de la directive « habitats » constituent un ensemble cohérent au regard des objectifs de conservation visés par cette directive. En effet, les paragraphes 2 et 3 de cet article tendent à assurer un même niveau de protection des habitats naturels et des habitats des espèces, tandis que le paragraphe 4 dudit article ne constitue qu'une disposition dérogatoire à la seconde phrase dudit paragraphe 3 (arrêt du 12 avril 2018, People Over Wind et Sweetman, C-323/17, EU:C:2018:244, point 24 ainsi que jurisprudence citée).

31 Aux termes du dixième considérant de la directive « habitats », tout plan ou programme susceptible d'affecter de manière significative les objectifs de conservation d'un site qui a été désigné ou qui le sera dans le futur doit être l'objet d'une évaluation appropriée. Ce considérant trouve son expression à l'article 6, paragraphe 3, de cette directive, qui prévoit notamment qu'un plan ou un projet susceptible d'affecter le site concerné de manière significative ne peut être autorisé sans une évaluation préalable de ses incidences sur celui-ci (arrêt du 12 avril 2018, People Over Wind et Sweetman, C-323/17, EU:C:2018:244, point 28 ainsi que jurisprudence citée).

32 L'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » désigne deux phases. La première, visée à la première phrase de cette disposition, exige des États membres qu'ils effectuent une évaluation appropriée des incidences d'un plan ou d'un projet sur un site protégé lorsqu'il existe une probabilité que ce plan ou ce projet affecte de manière significative ce site. La seconde phase, visée à la seconde phrase de cette même disposition, qui intervient à la suite de ladite évaluation appropriée, limite l'autorisation d'un tel plan ou projet à la condition que celui-ci ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné, sous réserve des dispositions de l'article 6, paragraphe 4, de cette directive (arrêt du 12 avril 2018, People Over Wind et Sweetman, C-323/17, EU:C:2018:244, point 29 et jurisprudence citée).

33 C'est à la lumière des considérations qui précèdent qu'il convient de répondre à la question posée.

34 En premier lieu, il importe de rappeler que le fait de ne pas porter atteinte à l'intégrité d'un site, au sens de l'article 6, paragraphe 3, seconde phrase, de la directive « habitats », suppose de le préserver dans un état de conservation favorable, ce qui implique le maintien durable de ses caractéristiques constitutives, liées à la présence d'un type d'habitat naturel dont l'objectif de préservation a justifié la désignation de ce site dans la liste des sites d'importance communautaire, au sens de cette directive [voir, en ce sens, arrêts du 21 juillet 2016, Orleans e.a., C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 47 et jurisprudence citée, ainsi que du 17 avril 2018, Commission/Pologne (Forêt de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, point 116].

35 Conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive « oiseaux », la désignation d'un territoire en ZPS pour la conservation d'une espèce implique le maintien durable des caractéristiques constitutives de l'habitat de cette zone, dont l'objectif ayant justifié la désignation de ladite zone est la survie de l'espèce en question et sa reproduction.

36 Dans l'affaire au principal, il est constant, comme l'indique la juridiction de renvoi et ainsi que l'a également relevé M. l'avocat général aux points 13 et 74 de ses conclusions, que l'objectif de conservation de la ZPS est de maintenir ou de restaurer les conditions de conservation favorables au busard Saint-Martin. Plus particulièrement, c'est en offrant à l'espèce protégée un habitat comportant une zone d'alimentation que la ZPS permet de réaliser cet objectif.

37 En ce qui concerne, en deuxième lieu, les effets du projet en cause sur la ZPS, la juridiction de renvoi souligne que le plan de gestion vise à mettre en place des garanties consistant en ce que, à tout moment, s'agissant de la zone d'alimentation du busard Saint-Martin, la surface de la zone ne soit pas réduite, voire puisse être augmentée, alors même que, pendant la durée de développement du projet en cause, une partie de celle-ci ne sera pas de nature à lui offrir un habitat approprié.

38 L'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » prévoit une procédure d'évaluation visant à garantir, à l'aide d'un contrôle préalable, qu'un plan ou un projet non directement lié ou nécessaire à la gestion de la zone concernée, mais susceptible d'affecter cette dernière de manière significative ne soit autorisé que pour autant qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité de celle-ci [voir, en ce sens, arrêt du 17 avril 2018, Commission/Pologne (Forêt de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, point 108 et jurisprudence citée].

39 L'évaluation effectuée au titre de cette disposition ne saurait comporter de lacunes et doit contenir des constatations et des conclusions complètes, précises et définitives, de nature à dissiper tout doute scientifique raisonnable quant aux effets des travaux qui sont envisagés sur la zone protégée concernée (voir, en ce sens, arrêt du 12 avril 2018, People Over Wind et Sweetman, C-323/17, EU:C:2018:244, point 38 ainsi que jurisprudence citée).

40 La circonstance que l'évaluation appropriée des incidences d'un plan ou d'un projet sur la zone concernée doit être effectuée en vertu de ladite disposition implique que doivent être identifiés, compte tenu des meilleures connaissances scientifiques en la matière, tous les aspects du plan ou du projet en cause pouvant, par eux-mêmes ou en combinaison avec d'autres plans ou projets, affecter les objectifs de conservation de cette zone [voir, en ce sens, arrêt du 17 avril 2018, Commission/Pologne (Forêt de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, point 113 et jurisprudence citée].

41 C'est à la date de l'adoption de la décision autorisant la réalisation du projet qu'il ne doit subsister aucun doute raisonnable d'un point de vue scientifique concernant l'absence d'effets préjudiciables pour l'intégrité de la zone concernée [voir, en ce sens, arrêt du 17 avril 2018, Commission/Pologne (Forêt de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, point 120 et jurisprudence citée].

42 En l'occurrence, il ressort de la décision de renvoi que, premièrement, la juridiction de renvoi identifie la disparition permanente et directe de surfaces abritant un habitat approprié au busard Saint-Martin à concurrence de 9 hectares. Deuxièmement, la surface boisée qui serait abattue pour la construction des éoliennes ainsi que des infrastructures correspondrait à une suppression de 41,7 hectares de cette zone d'habitat. Troisièmement, la partie de la zone non disponible durant le projet serait susceptible d'atteindre 162,7 hectares. Quatrièmement, il importe également de tenir compte de ce que, durant la phase de développement du projet en cause, la superficie de forêt à canopée ouverte, qui constitue l'une des caractéristiques constitutives de la zone d'alimentation de l'espèce protégée, serait en constante diminution.

43 À cet égard, la Cour a déjà dit pour droit que, lorsqu'un plan ou un projet non directement lié ou nécessaire à la gestion d'une zone risque de compromettre les objectifs de conservation de celle-ci, il doit être considéré comme susceptible d'affecter cette zone de manière significative. L'appréciation dudit risque doit être effectuée notamment à la lumière des caractéristiques et des conditions environnementales spécifiques de la zone concernée par un tel plan ou projet (voir, en ce sens, arrêts du 15 mai 2014, Briels e.a., C-521/12, EU:C:2014:330, point 20 et jurisprudence citée, ainsi que du 21 juillet 2016, Orleans e.a., C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 45).

44 S'agissant, en troisième et dernier lieu, des types de mesures intégrées dans le projet en cause au titre du plan de gestion afin de remédier aux effets du projet, celles-ci consistent, d'une part, à restaurer des zones de tourbière de couverture ainsi que des landes humides sur une superficie de 41,2 hectares (dont 14,2 hectares situés dans un périmètre de 250 mètres autour d'une éolienne) et, d'autre part, à offrir aux busards Saint-Martin, et à d'autres animaux se trouvant sur le territoire, des zones d'habitat optimales au cours de la durée du projet, en recourant, notamment, sur une zone de 137,3 hectares, à l'abattage et au remplacement de l'actuelle forêt à canopée fermée qui s'y trouve afin d'y garantir, à terme, la présence d'une zone de canopée ouverte.

45 La juridiction de renvoi attire l'attention sur une circonstance qui, selon elle, serait susceptible de constituer un élément déterminant dans la réponse à donner à sa question, en ce qu'il distinguerait les circonstances de l'affaire au principal de celles ayant donné lieu aux arrêts du 15 mai 2014, Briels e.a. (C-521/12, EU:C:2014:330), ainsi que du 21 juillet 2016, Orleans e.a. (C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583).

46 Ainsi, la gestion de la ZPS en vue de préserver l'habitat naturel du busard Saint-Martin se ferait de manière « dynamique », en ce sens que les surfaces appropriées à cet habitat varieraient géographiquement et au fil du temps, en fonction de cette gestion.

47 À ce propos, comme l'a fait observer M. l'avocat général au point 58 de ses conclusions, il résulte de l'article 6, paragraphes 3 et 4, de la directive « habitats » ainsi que de la jurisprudence de la Cour y relative, qu'il importe de distinguer les mesures de protection intégrées dans le projet et visant à éviter ou à réduire les éventuels effets préjudiciables directement causés par ce dernier, afin de s'assurer que ce projet ne porte pas atteinte à l'intégrité de la zone, qui relèvent du paragraphe 3 de cet article, des mesures qui, au sens du paragraphe 4 de celui-ci, visent à compenser les effets négatifs dudit projet sur une zone protégée qui ne sauraient être prises en compte dans le cadre de l'évaluation des incidences de ce même projet (voir, en ce sens, arrêts du 15 mai 2014, Briels e.a., C-521/12, EU:C:2014:330, points 28 et 29 ; du 21 juillet 2016, Orleans e.a., C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 48, ainsi que du 26 avril 2017, Commission/Allemagne, C-142/16, EU:C:2017:301, points 34 et 71).

48 En l'occurrence, il résulte des constatations de la juridiction de renvoi que certaines parties de la ZPS ne seraient, si le projet en cause était mené à bien, plus susceptibles d'offrir un habitat approprié, mais qu'un plan de gestion viserait à garantir que la partie de la ZPS susceptible d'offrir un habitat approprié ne soit pas réduite, voire puisse être augmentée.

49 Dans ces conditions, comme l'a relevé M. l'avocat général aux points 71 et suivants de ses conclusions, bien que les circonstances de l'affaire au principal se distinguent de celles ayant donné lieu aux arrêts du 15 mai 2014, Briels e.a. (C-521/12, EU:C:2014:330), ainsi que du 21 juillet 2016, Orleans e.a. (C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583), celles-ci sont semblables en ce qu'elles reposent, au moment de l'évaluation des incidences du plan ou du projet sur la zone concernée, sur une prémisse identique de bénéfices futurs qui viendraient remédier aux effets du parc éolien sur cette zone, alors que lesdits bénéfices ne sont, en outre, pas certains. Les enseignements résultant de ces arrêts sont donc transposables à des circonstances telles que celles en cause dans l'affaire au principal.

50 À cet égard, la Cour a déjà dit pour droit que des mesures prévues par un projet qui visent à compenser les effets négatifs de celui-ci ne sauraient être prises en compte dans le cadre de l'évaluation des incidences dudit projet, prévue à l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » (arrêts du 15 mai 2014, Briels e.a., C-521/12, EU:C:2014:330, point 29, ainsi que du 21 juillet 2016, Orleans e.a., C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 48).

51 Ce n'est que lorsqu'il existe une certitude suffisante qu'une mesure contribuera efficacement à éviter une atteinte garantissant une absence de tout doute raisonnable quant au fait que le projet ne porterait pas atteinte à l'intégrité de la zone, qu'une telle mesure pourrait être prise en considération dans l'évaluation appropriée (voir, en ce sens, arrêt du 26 avril 2017, Commission/Allemagne, C-142/16, EU:C:2017:301, point 38).

52 Or, en règle générale, les éventuels effets positifs du développement futur d'un nouvel habitat, qui vise à compenser la perte de surface et de qualité de ce même type d'habitat sur une zone protégée, ne sont que difficilement prévisibles ou ne sont visibles que plus tard (voir, en ce sens, arrêt du 21 juillet 2016, Orleans e.a., C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, points 52 et 56 ainsi que jurisprudence citée).

53 Il convient de souligner que ce n'est pas la circonstance que l'habitat en cause au principal est en constante mutation et que cette zone requiert une gestion « dynamique » qui est source d'incertitude. Une telle incertitude résulte, en revanche, de l'identification d'atteintes certaines ou potentielles à l'intégrité de la zone concernée, en tant que zone d'habitat et d'alimentation et donc à l'une des caractéristiques constitutives de cette zone, ainsi que de l'inclusion, dans l'évaluation des incidences, de bénéfices futurs résultant de l'adoption de mesures qui, au stade de cette évaluation, ne sont qu'éventuels car leur mise en œuvre n'est pas encore achevée. De ce fait, et sous réserve des vérifications qu'il incombe à la juridiction de renvoi d'effectuer, lesdits bénéfices ne pouvaient être prévus avec la certitude requise au moment où les autorités ont autorisé le projet en cause.

54 Les considérations qui précèdent sont confirmées par la circonstance que l'article 6, paragraphe 3, de la directive « habitats » intègre le principe de précaution et permet de prévenir de manière efficace les atteintes à l'intégrité des zones protégées dues aux plans ou aux projets envisagés (voir, en ce sens, arrêts du 15 mai 2014, Briels e.a., C-521/12, EU:C:2014:330, point 26 ainsi que jurisprudence citée).

55 Enfin, il convient de rappeler que, conformément à l'article 6, paragraphe 4, de la directive « habitats », dans l'hypothèse où, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation effectuée conformément à l'article 6, paragraphe 3, première phrase, de cette directive, un plan ou un projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et lorsqu'il n'existe pas de solutions alternatives, l'État membre concerné prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que « la cohérence globale de Natura 2000 » soit protégée.

56 Dès lors, les autorités nationales compétentes ne peuvent, dans ce contexte, octroyer une autorisation au titre de l'article 6, paragraphe 4, de ladite directive que pour autant que sont remplies les conditions qui y sont fixées (arrêt du 21 juillet 2016, Orleans e.a., C-387/15 et C-388/15, EU:C:2016:583, point 63 ainsi que jurisprudence citée).

57 Il s'ensuit qu'il convient de répondre à la question posée que l'article 6 de la directive « habitats » doit être interprété en ce sens que, lorsqu'un projet est destiné à être réalisé sur un site désigné pour la protection et la conservation des espèces, dont la surface propre à pourvoir aux besoins d'une espèce protégée fluctue au fil du temps, et qu'un tel projet aura pour effet que, temporairement ou définitivement, certaines parties de ce site ne seront plus de nature à offrir un habitat approprié à l'espèce en question, la circonstance que ce projet comprenne des mesures visant à garantir, après que l'évaluation appropriée des incidences dudit projet aura été réalisée et pendant la durée dudit projet, que la partie dudit site concrètement susceptible d'offrir un habitat approprié ne soit pas réduite, voire puisse être augmentée, ne peut pas être prise en compte aux fins de l'évaluation devant être effectuée en vertu du paragraphe 3 de cet article et visant à s'assurer que le projet en cause ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné, mais relève, le cas échéant, du paragraphe 4 de ce même article.

Sur les dépens

58 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit :

L'article 6 de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, doit être interprété en ce sens que, lorsqu'un projet est destiné à être réalisé sur un site désigné pour la protection et la conservation des espèces, dont la surface propre à pourvoir aux besoins d'une espèce protégée fluctue au fil du temps, et qu'un tel projet aura pour effet que, temporairement ou définitivement, certaines parties de ce site ne seront plus de nature à offrir un habitat approprié à l'espèce en question, la circonstance que ce projet comprenne des mesures visant à garantir, après que l'évaluation appropriée des incidences dudit projet aura été réalisée et pendant la durée dudit projet, que la partie dudit site concrètement susceptible d'offrir un habitat approprié ne soit pas réduite, voire puisse être augmentée, ne peut pas être prise en compte aux fins de l'évaluation devant être effectuée en vertu du paragraphe 3 de cet article et visant à s'assurer que le projet en cause ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné, mais relève, le cas échéant, du paragraphe 4 de ce même article.

Signatures